https://doi.org/10.5392/JKCA.2018.18.12.489

중국 도시재생의 의사소통에 관한 평가 연구

A Evaluation Study on Communication of Urban Regeneration for China

우첸, 홍관선, 허순핑
동서대학교 디자인대학원 환경디자인학과

Qian-Wu(shuiyinhuabu@126.com), Kwan-Seon Hong(cigahks@naver.com)
Shun-Ping He(daqainxiaoping@gmail.com)

요약

중국 도시재생 과정 속에서 정부, 기업, 시민, 전문가들 간의 대화와 상호작용을 강화하는 것이 필요하다는 것에서 시작되었다. 중국 도시재생이론의 대부분은 거시적 차원의 정책에만 머물러 있어, 참여주체의 소통을 세부적으로 분석하여 도시재생문제를 해결하고자 하는 연구의 수는 매우 부족한 현실이다. 그래서 본 연구는 사례분석과 설문조사를 통해 중국 도시재생의 의사소통에 관한 평가하고자 한다. 도시재생 사례에서 나타난 소통 요소를 분석하며, 그에 따른 연구 분석사례의 범위로는 2000년 이후 최근 중국 도시재생 사례분석과 전문가 설문조사를 병행 하였다. 본 논문의 연구결과인 도시재생 평가모델은 중국 현 단계의 국가운영에 적합하며, 현재 중국이 응용가능한 도시재생모형이라고 판단된다.

■ 중심어 : | 도시재생 | 중국 | 의사소통 |

Abstract

The dialogue and interaction among the roles in the urban regeneration process and expanding the social influence of urban regeneration in China are the most important step facing the urban regeneration in China today. Most of the urban regeneration theories in China are manifested only in the macroscopic policy, and the number of researches to resolve urban regeneration problem is far from enough, which can be seen as a realistic problem that confronted by China today as the urban regeneration theory has gone through practice. we analyzed the communication factors that appeared in the case of the communication type urban regeneration. Since 2000. The results of this study show that communicative urban regeneration is suitable for the current state of China. This model can solve the problem of urban regeneration in China with a unique perspective.

■ keyword : | Urban Regeneration | China | Communication |

I. 서 론

1. 연구의 배경과 목적

중국의 정치·경제영역의 개혁이 심화되고 확장하면서, 중국의 시민의식도 각성하게 되었다. 사회적 모순의 문제를 해결하기 위해 정치의 민주화, 법제화를 더욱 가속화시켰고, 중국 시민들은 자신의 권리를 지키고자 하는 의식이 강해졌다. 그와 동시에, 현대 통신기술의 발전과 신 미디어의 등장으로 인해 정보 통신의 전달과 확산 속도가 과거와는 전혀 다른 속도로 빠르게 진행되어, 시민들이 공공 서비스를 이해하고 그에 참여하게 되어, 자발적인 공권력 감시를 위한 기술적인 지원이 형성되었다.

비정부조직을 주체로 한 사회적 역량이 나날이 국가

* 본 연구는 동서대학교 BK21플러스 해양디자인인력양성사업팀에 의해 지원 되었습니다.
접수일자 : 2018년 10월 12일
수정일자 : 2018년 11월 26일
심사완료일 : 2018년 11월 27일
교신저자 : 홍관선, e-mail : cigahks@naver.com

행정에 관여하게 되면서, 주체의 참여 및 정치관리가 도시정치와 사회생활의 일상이 되었다. 특히, 빈곤, 환경보호, 공평, 평화 등 개인 또는 인류의 공공 이익과 관련된 문제에 대해서, 비정부조직은 정부부서와 민영부서로는 대신할 수 없는 작용을 다하고 있다. 오늘날 중국의 65% 이상의 커뮤니티는 모두 비정부조직(대부분 위원회)으로, 그 수는 약 100만 곳에 달한다[1]. 시민의 지식재산권, 표현권, 참여권, 감독권이 공공생활 속에서 점차 인정받게 되면서, 사회적 역량이 도시의 공공 사무관리에 참여하고자 하는 욕구가 나날이 증가하였고, 시민과 비정부조직의 참여능력에 대한 요구조건이 높아졌으며, 더욱이 많은 개인과 비정부조직에게 적극적으로 도시계획, 환경보호, 정부감시 등의 활동에 참여가 요구되고 있다. 중국의 도시재생은 새로운 이론적 탐구가 요구된다고 판단된다. 오늘날 문제를 해결하기 위해서는 무엇보다도 옛 도시개발과 관련된 모델과 제도를 개선하고, 지역정부와 부동산 개발업체, 그리고 각종 사회적 역량의 관계를 재구성하고, 그 이익을 관련 주민들, 사회단체, 비정부조직 등에게 부여하여 그들의 발언권과 결정권에 힘을 실어주어야 한다.

본 논문의 연구목적은 ① 현 단계의 중국 도시재생 과정에서 발생하는 모순을 발견하고, 그 모순을 해결하기 위해 ② 각 주체 간의 관계와 소통할 때 나타나는 특성과 단계별로 효과적인 소통모델을 제시하여 ③ 현존하는 도시재생의 모델을 개선하고, 도시재생에 관한 연구를 심화하는 데에 있다.

2. 연구의 범위 및 방법

본 연구는 도시재생 사례에서 나타난 소통 요소를 분석하며, 그에 따른 연구 분석사례의 범위로 2000년 이후 최근 중국의 도시재생의 소통단계에서 나타난 주체, 소통의 과정에 구성요소를 분석하여, 진행한 사례분석 결과를 토대로 중국의 도시재생영역, 공공정책 영역, 경관디자인 관리영역의 전문가 10명이 심층인터뷰를 하였고 전문가 설문지조사도 하였다. 전문가 설문지조사는 총 58명을 대상으로 설문조사를 진행하여 중국 내 도시재생의 소통단계의 주체, 소통의 과정을 정량적 평가하도록 하였다. 도출된 내용을 바탕으로 오늘날 중국 내의 소통요소의 작용체제와 관련성을 정리하고, 도출된 통계결과와 평가내용을 근거로, 오늘날 중국의 현황과 문제점에 적합한 중국내 도시재생의 의사소통 평가모델을 구축한다.

II. 이론적 고찰

1. 도시재생의 개념

1980년대 후반에 등장한 도시재생은 기성시가지에 대한 종합적인 재생을 통해 도시부흥을 도모하고자 하는 것이다. 1990년대 이후에 추진되는 도시재생의 특징으로 정책과 집행이 보다 종합적인 형태로 전환되고 통합된 처방이 강조되며, 성장관리 차원에서 전략적 관점이 재도입되어 지역차원의 활동 성장을 도모하고, 지역사회 구성원들의 역할 강조와 함께 문화유산, 자원의 보존 그리고 환경적 지속성 등 지속가능한 개발의 개념이 도시재생 정책 및 계획에 반영되어 있다. 특히 낙후된 도심의 재생이 도시의 경쟁력을 향상시키는 효율적인 방법 중 하나이며, 도시의 경쟁력이 국가 경쟁력과 직결된다는 인식에 따라 도시재생은 더욱더 세계적인 주목을 받게 되었다[2].

표 1. 선진국가가 진행한 도시재생 역사배경

구분	2차 대전 이후-1970년대 말	1970년대 말-1990년대 초	1990년대 초-현재
개선 내용	초기에는 대규모로 도시를 뒤엎고 재건축하는 신운동이 일어났고, 이후 마을 내부와 함께 수복	경제발전이 이끈 대도시 내부의 새로운 변화	종합적 · 다원화 된 옛 도시재생
주요 참여 주체	초기에는 중앙정부와 지방정부가 책임을 맡았고, 이후 민영 개발업체와 도급업자가 더해졌으나 여전히 정부부서가 주도	공공부서와 민영부서의 참여, 민영부서가 주도	다양한 주체가 참여하며, 지방정부, 민영부서, 사회지역 주민, 비정부조직이 공동으로 주도
개선 목표	외부적 환경개선을 강조함. 이후에는 점진적으로 빈곤과 단절 등 사회문제 해결에 중점	집합기능을 증진함.	도시의 경제, 사회, 환경 등 다양한 목표로 발전
조직 형식	정부부서의 투자를 중심으로, 민영부서는 미미하게 참여함.	공공부서의 작용이 약화되고, 민영부서가 공적 · 사적 협력을 주도	다양한 주체의 협력관계

표 2. 중국 진행한 도시재생 역사배경

구분	1949년-1965년	1966년-1976년	1978년-현재
개선내용	옛 도시의 신건물 건축은 시작부터 큰 규모로 진행되 낭비가 심했고, 이후에는 급급하게 절약을 외쳐, "빈칸 메꾸기" 의 방식으로 옛 도시의 공업지역과 거주 지역을 혼잡하게 함.	도시문물과 역사적 건축물이 대거 파괴되었고, 기회만 보이면 담을 쌓았음.	종합적 · 다원화된 옛 도시재생.
주요참여주체	중앙정부의 자금으로 건공부(建工部)가 관리를 맡음.	무정부주의, 책임자 없음.	중앙정부, 지방정부, 국유기업, 투자자
개선목표	도시건설이 공업생산에 기여함.	목표 결여	옛 도시의 외부시설을 개선

2. 선행연구

정복환, 방경식(2011)은 예를 들어 주택재개발사업 정보제공자의 사회계를 파악한다면 주택재개발사업에서 누가 가장 중심적인 위치에 있으며 영향을 미치는지 알 수 있다.

이해관계자의 관계망 형태와 구조의 특징을 도출하여 핵심 이해 관계자가 누구인지를 밝히고 거버넌스 구축방향을 제시한 연구도 있었다. 김미선 등(2013)은 거버넌스 구축 방안으로는 참여주체의 참여와 협력을 이끌어 내기 위해서 참여주체가 요구하는 것을 파악하는 것이 필요하다고 주장했다. 또한 주민 각자가 갖고 있는 정보와 생각들을 공유할 수 있는 체계를 만들어 소통하여야 한다고 제안하기도 하였다.

하지만 사회관계망 분석을 활용하여 도시재생사업의 참여주체간 의사소통 구조를 다룬 연구는 발견하기 어려웠으며, 이에 따라 사회관계망 분석으로 도시재생에서 참여주체간 의사소통의 구조 특성을 밝혀보고자 한다. 이러한 연구는 향후 도시재생 정책을 수립하는 데 중요한 요소들을 제공할 수 있다고 판단되기 때문이며 중국 소통형 도시재생의 근간이 될 것이다.

2013년 중국 총칭대학(重慶大學)의 유옥연(廖玉娟) 박사는 당시 중국의 현황을 바탕으로 '다양한 주체가 관리하는 옛 도시재생에 관한 연구'를 제시하여, 중국 도시재생의 참여정책을 위한 기반을 다졌다. 2016년 중국 도시계획 연회(年會)에서 왕설(汪雪) 역시 전환기의 중국을 대상으로 중국의 도시재생은 더욱 다양한 주체의 제휴, 지역사회의 참여, 협동 계획 등 문제가 필요함을 강조하였다. '2017년 중국 도시계획 연회'에서 조근용(曹根榕)과 왕예곤(王睿坤)은 학술논문 '영국의 도시경관 운동이 중국 도시재생운동에 보여주는 시사점'을 발표하여 도시재생 중 '시민설계'라는 단어를 제시해 본 연구의 주제를 만드는 데에 있어 영감을 주었다.

송종철(2016)은 먼저 의사소통의 행위 측면에서 의사소통 구성요소간 인과관계와 영향력을 측정하며, 의사소통의 구조 측면에서 참여주체간 의사소통 구조와 의사소통 구조모형을 분석하였고 제주시 도시재생사업의 계획 과정 단계별로 의사소통 합리성의 영향요인과 구조적 특성을 규명하였다. 그 중에 의사소통의 주체들 관계구조를 구체적으로 연구하였고 의사소통에 나타난 특성은 7개 (이해가능성, 성실성, 정당성, 진리성, 형평성, 공정성, 합리성) 제시하였다. 이런 특성의 분석은 본 연구에 중국 도시재생 의사소통 평가모델의 구조에 도움이 될 수 있었다.

상기한 국내외 문헌연구를 통해 도시재생문제에 대한 논의는 도시재생의 정책과 참여주체의 주도에서부터 참여주체의 제휴형식 등까지 이어졌는데, 그 중 참여과정에서 발생하는 상호작용과 소통문제를 다룬 연구는 비교적 적었다. 그러나 이에 대한 문제는 지금까지 다뤄져온 오래된 문제이다. 그러나 이 영역에 대한 선진국의 연구는 상당히 선진적으로 진행되어, 그 우수한 경험에서 그 장점을 흡수하고, 중국에 적합한 실천이론을 모색할 필요가 있다고 판단된다.

Ⅲ. 중국 의사소통 분석모델 구축

1. 참여 주체간의 관계

중국 도시재생의 참여주체는 평등한 지위를 누리며, 모든 주체가 동등한 발언권을 지님을 주장한다. 또 도시재생에 참여하는 어떠한 주체도 주도적인 힘을 발휘할 수 없으며, 상호 소통 및 대화로 균형을 맞춰나갈 수 있다. 중국 도시재생의 모형에서 각 참여주체는 최대한 서로를 감시하고 제약할 수 있으며, 이로써 어떤 주체가 주도적인 힘을 과하게 발휘하여 실패를 야기하지 않도록 방지할 수 있다.

2. 소통의 특성

본 연구는 중국 도시재생 의사소통 평가모델의 구조적 특성을 규명하기 위해 송종철(2016)이 구축한 의사소통에 영향을 미치는 7가지의 구성요소를 다른 문헌이나 이론에서 인과관계와 영향력을 여러 방면을 갖추고 살펴보고자 하다. 정리하면, 중국 도시재생 소통 과정에 나타난 특성은 이해가능성, 성실성, 정당성, 진리성, 형평성, 공정성, 합리성으로 도출될 수 있다[3]. 그러나 선진국의 시민참여형 도시재생의 최종목표는 '합리성'에 도달하는 것이다. 상술한 바와 같이 중국 도시재생 소통의 특성은 '여론성'을 중시한다. 또한 실질적인 평과 과정에서 '정당성'와 '공정성'의 평가기준이 중복되기 때문에 '정당성'를 없애고 '공정성'만 남길 수 있다.

3. 소통의 단계

여러 형태의 참여에 기초한 의사결정모델이 도심재생정책과정에서는 상대적으로 유효하다고 보아진다. 하지만 앞서 살펴본 인과 불확실성과 외부 불확실성을 줄이기 위해서는 전문가들의 도움도 무시할 수가 없기 때문에, 참여에 기초하면서 전문가의 도움을 받는 의사결정모델이 도심재생정책에는 타당하다고 판단된다[3]. 현 단계의 연구에서 다룬 영국과 한국은 모두 '국민설계'의 이념을 강조하고 있었다. 따라서 중국 도시재생 의사소통 평가모형은 거주민을 대상으로 한 수직적 '교육'의 이념을 없애고, 소통 단계를 설계단계, 합의단계, 집행단계로 나누었다.

기존 연구 중에서 본 논문의 연구에 이론 모델을 제공할 수 있는 것은 크게 두 가지로 정리할 수 있다. ① 참여주체간 의사소통의 단계, ②도시재생사업 의사소통의 구성요소이며, 이어서 기존 이론에 대한 심층적인 분석과 이를 기반으로 중국 도시재생 의사소통 평가모델을 구축하고, 해당 분석 모델을 사례분석의 도구로 삼아 다른 사례 연구를 하고자 한다. 도시재생 소통의 주체, 특성과 단계를 종합하여 중국 도시재생의 소통 평가모델은 다음 같다.

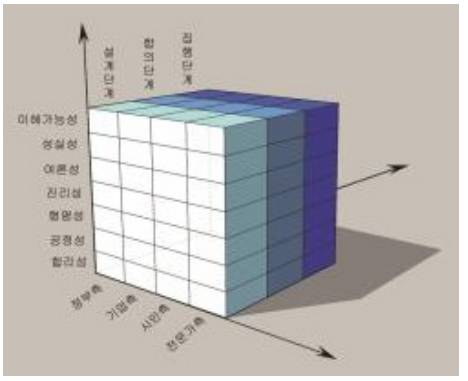

그림 1. 도시재생 소통의 주체, 특성과 단계

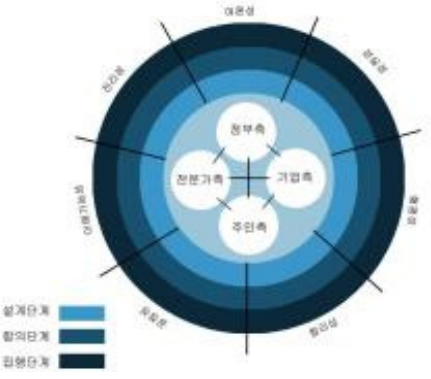

그림 2. 중국 도시재생 소통 평가모델

Ⅳ. 사례분석

1. 도시재생의 소통모델 분석

2017년 1월 23일, 중국 국무원은 "135(十三五)"추진 기본 고공서비스 균등화 계획에 관한 통지를 인쇄 발행하였다. 이는 "135(十三五)"시기 기본 공공 서비스 영역의 주요 발전지표를 제정함을 의미하며, 또 "135(十三五)"계획기간 동안 각 성(省)급 평가 및 국가 검정단계가 인정한 도시내 판자촌 지역의 거주 개혁 등 도시재생의 항목 중에서 사회 서비스 지표가 가장 높은 베이징시, 상해이시, 광저우시, 남경시에 대한 보고를 포함하고 있다. 이에 따라서 분 논문은 이런 4곳을 선택하고 분석을 하고자 한다[4].

표 3. 베이징시 도시재생의 의사소통

(●관련성높음, ◐관련성보통, ○관련성낮음)

구분	내 용	평 가	
참여주체간 관계	1. 베이징의 유동인구 밀집지역의 구성원 상황이 매우 복잡하며, 복잡한 마을주민들은 마을위원회를 통해 대량의 유동인구를 관리하였음 2. 옛 사회지역은 일반적으로 사회지역 거주위원회의 형식으로 나타난다. 베이징의 유동인구 밀집지역의 거주환경 개선을 위한 방법 중, 사회지역조직은 사회지역 거주민과의 상호소통, 개선 방안 홍보, 거주민들의 의견 수렴 및 피드백 등의 업무를 담당하고 있음 3. 현지 거주민과 상주하는 유동인구는 사회지역조직을 통해 효과적으로 정부에게 의견을 제시할 수 있고, 나아가 사회지역의 거주환경 개선업무에 참여할 수 있다. 이러한 과정 속에서 사회지역조직의 진보적 지도자가 작업과정을 투명하게 공개하는 것은 매우 큰 작용을 하였음 4. 상대적으로 성숙한 사회지역의 자치조직은 유동인구 밀집지역의 거주환경 개선과정에서 더욱 폭넓고 깊은 기본적 조건이 될 수 있음	정부측	●
		기업측	◐
		전문가측	◐
		시민측	○
소통의 특성	1. 환경회복의 의향을 지닌 민심을 전달하거나, 그에 대한 설문조사가 있다는 조치의 인지도는 상대적으로 높으나, 적은 사람들이 이 두 루트에 참여한 적이 있음 2. 대중이 법정의 논증회, 공청회에 참여하거나, 비준 전의 계획사안을 볼 수 있거나, 신흥 참여방식(예:계획성과 전시회, 3자 토론, 거주지 사회지역 계획제도 등)에 대해 아는 사람은 매우 적었음 3. 참여루트에 대한 외부에서 온 세입자의 인지도 역시 기본적으로 상술한 바와 일치했다. 환경회복의 의향을 지닌 민심을 전달하거나, 그에 대한 설문조사가 있다는 조치의 인지도는 매우 높았고, 법정의 논증회, 공청회에 참여하거나, 거주민 대표회의의 참여에 대한 인지도는 보통이었다. 또, 법정과정에서 비준 전의 계획사안을 볼 수 있거나, 신흥 참여방식에 대해 아는 사람은 매우 적었음 4. 설문에 참여한 세입자는 실질적으로 이러한 참여활동에 참가한 적이 없다. 조사결과를 통해, 일부 참여루트는 원활히 운영되고 있고, 거주민들이 사회지역 업무에 참여할 때도 대부분 이 루트를 활용하고 있었음	이해가능성	○
		성실성	◐
		여론성	○
		진리성	○
		형평성	◐
		공정성	○
		합리성	○
소통의 단계	1. 주로 사회지역참여에 사용하는 루트에 대한 베이징 초장지의 세대주와 임차인의 이해정도는 개체에 따라 차이가 매우 컸음 2. 사회지역에 상주하는 유동인구의 사회지역 참여루트에 대한 전반적인 인지도는 세대주보다 높았다. 설문에 참여한 거주민 중 세대주는 실질적으로 민심 전달과 설문조사를 포함한 사회지역 참여루트에 참여한 적이 있었다. 이 역시 거주민을 대상으로 인지도가 가장 높은 방법이 상술한 두 가지 방법임을 보여주었음 3. 외부에서 온 세입자는 실질적으로 이러한 사회지역 참여루트에 참가한 적이 없음 4. 전통적인 거주민 대표회의 및 민심전달 유형의 사회지역 참여루트에 대한 현지 거주민들의 인지도는 상대적으로 높았고, 이러한 참여루트를 적극적으로 활용하였음 5. 현지 거주민들은 주로 민심전달의 방면에 있어 일정수준 사회지역작업에 참여하였다. 이는 해당 지역의 거주환경의 개선활동에 있음[5]	설계단계	○
		합의단계	◐
		집행단계	●

표 4. 상하이시 도시재생의 의사소통

(●관련성높음, ◐관련성보통, ○관련성낮음)

구분	내 용	평 가	
참여주체간 관계	1. 정부는 직접적으로 개발업체와 양도협의를 진행하였고, 개발업체는 자금을 스스로 마련하거나 은행에서 대출을 받았다. 정부의 할당 또는 양도의 방식으로 건설 프로젝트의 토지사용권을 얻어, 건물의 일부는 이주-철거로 건물을 배치하였고, 일부는 시장 판매용으로 삼았음 2. 이주-철거의 집행자는 개발업체에서 시의 토지저장기구로 바뀐다. 자금조달도 기존에는 개발업체 스스로 마련했지만 이후 토지 저장기구는 은행대출 등의 방법으로 자금을 마련하였음 3.부동산 개발업체가 이주-철거할 힘이 없어, 개발지역을 매점해야만 했다. 일부 옛 개선지역은 교착상태에 접어들게 되었다. "부도난" 정부는 그저 행정입결 및 강행돌파로 "문제를 해결할 수 밖에" 없었다. 이는 또 다시 이주-철거와 관련된 새로운 사회적 모순을 야기하였음	정부측	●
		기업측	●
		전문가측	◐
		시민측	○
소통의 특성	1. "毛地양도" 형식은 도시재생에 있어 자금문제를 해결해주고 정부의 재정부담을 덜어준다. 그와 동시에 도시 부동산산업의 발전과 도시재생의 속도를 가속화시키었음 2. "毛地양도" 형식은 또한 이주시 발생하는 문제를 야기하며, 방치된 토지의 양을 많게 하는 등의 문제가 있음 3. 상해이시(市) 정부는 [토지조정의 강화와 관련된 문제에 대한 국무원의 통지] 를 발표하여, 정식으로 "6개 유형의 경영성 토지는 양도이전 토지저장과 사전개발을 마쳐, 깨끗한 토지를 양도해야 한다." 고 밝혔음 4. 저장기구는 은행융자 등의 방법으로 이주-철거 자금을 마련하고, 전문업체에게 실질적인 이주-철거작업을 부탁한다. 저장기구가 사전에 징수, 매입, 회수 등 방식으로 예전에 개선된 토지를 얻기 때문에, 사전개발된 토지가 이후 관련 사업과 어우러져 깨끗한 토지가 되어 시장을 통해 양도되면, 토지의 양도수입으로 거주민들의 이주에 대한 보상을 메꿀 수 있음	이해가능성	○
		성실성	◐
		여론성	○
		진리성	●
		형평성	●
		공정성	◐
		합리성	◐
소통의 단계	1. 땅값이 지속해서 크게 오르는 배경을 바탕으로, "토지저장형식은 깨끗한 토지를 양도하여 얻는 수입으로 보상을 메꿀 수 있고, 또 토지의 사전개발의 자본으로 사용할 수 있다. 이로써 옛 개선 프로젝트는 연이어 순환하면서 스스로 평형을 유지할 수 있게 되었음 2. "토지저장" 의 옛 개선형식과 관련하여, "토지저장" 형식은 저장기구의 명의로 직접적으로 거주민과 업체에게 이주보상을 해주는 형태로, "毛地양도" 형식에서 개발업체가 실질적으로 이주-철거 및 배치를 담당하던 형식을 개선한 것이다. 이는 개발업체와 수용된 땅/이주자 사이의 직접적인 충돌을 해소해주어, 개발업체가 단기간에 시장을 변화시키고 상업적 이윤을 최대화로 모색하느라 기존에 이주-철거에서 발생하던 완벽하지 않던 보상문제를 피하게 해주었고, 또 불균형으로 인해 심지어 위법행위까지 등장하던 현상을 막아주었음 3. '토지저장' 형식은 도시재생의 차액수입을 정부로 환원하게 하였다. 최근 10년간, 토지는 상하이의 거대하면서도 계속 가치가 늘어나는 신용의 원천이다. 토지는 도시의 공공 서비스를 위해 일회성 투자융자를 제공하였음[6]	설계단계	○
		합의단계	◐
		집행단계	◐

표 5. 광저우시 도시재생의 의사소통

(●관련성높음, ◐관련성보통, ○관련성낮음)

구분	내 용	평 가	
참여주체간 관계	1. 실질적인 조작에 있어 "정부의 주도+개발업체의 참여+마을단체의 개선주체"의 개선형식은 각 측의 정책결정권에 한계가 있지만 협동의 자세로 개선작업을 완수할 수 있음 2. 일부 지역은 "마을집단의 주도+개발업체의 참여"의 개선형식을 취해 전자와 비교했을 때 더욱 큰 정책결정권을 갖게 되었다. 그러나 개선과정에서 충돌문제가 발생하여 개선자본이 높아지었음 3. 말기의 '마을집단의 자주적 개선' 형식은 자치권과 정책결정권을 최대로 누릴 수 있는 형식이지만, 오히려 개선이 실패하는 결과를 초래하였음	정부측	●
		기업측	◐
		전문가측	○
		시민측	◐
소통의 특성	1. 도시재생계획 수용율의 확정, 공공시설 배치, 녹지면적, 역사적인 토지사용의 지속된 개선 등, 역사문화의 보호, 도로구조 등의 공공이익 문제에 대해서는 아직 냉담한 태도를 보인다. 정부 사이트 또는 위원회의 발표 및 선전 등과 관련해 의견을 내세우는 거주민은 매우 적다. 인터뷰 중 일부 거주민은 "자신의 교육수준에 한계가 있어, 계획도를 이해하지 못해 의견을 내세울 수 없다." 고 말한 바 있음	이해가능성	○
		성실성	◐
	2. 정부 또는 위원회는 개선의 조직자이자 지도자로써, 정보를 공개하는 과저에서 개선원인, 개선방안, 개선시간 등 정보만 공개할 뿐, 이주-철거 보상, 계약율, 보상방법, 보상기준, 부동산 측량 등 일부 대중의 이익과 직결되는 관련 정보를 은폐하는 방식을 취하여, 대중이 정부 의 개선작업을 믿지 못하게 되었음	여론성	◐
		진리성	○
	3. 정부가 대중에게 알리고 집행하는 단계에서 개선한 많은 부분을 대중이 알지 못하여 의문점이 발생하였음	형평성	◐
	4. "1지역 1정책" 의 개선구호는 옛 개선의 조직자인 정부와 거주위원회의 최대 재량권을 보장하였다. 일부 정부부서와 마을 위원회는 민주적 의식과 대중의 권리보호에 대한 의식이 부족하고, 또 정책권위에 대한 인식이 강하지 않아, 실질적인 실천과정에서 임의로 제도를 시행하였음	공정성	○
	5. 거주민은 개선과정에서 가져올 수입에 대한 기대가 매우 크다. 오늘날 부동산 가격과 땅값이 계속해서 상승하면서, 특히 광저우 도시 내 마을에 수많은 위법 건물과 위법 건물면적이 늘어나게 되었다. 그러나 거주민은 자신의 재산권과 토지를 공고히 지키고자 하여, 자신의 부동산과 토지로 더욱 많은 보상을 얻고자 기대하였음	합리성	○
소통의 단계	1. 대중에게 충분히 권리를 부여하는 목적은 협동적인 개선을 실현하기 위함이다. 그러나 오히려 개선이 실패하게 되어 개선목표를 달성하지 못하게 되어, 실질적으로 기존의 계획과 유리되는 결과를 낳았음	설계단계	○
	2. 지방정부는 법률의 제정자이자 집행자이기 때문에 상술한 법률의 제정은 정부의 "3구" 개선정책의 원활한 시행을 기반으로 삼고 있다. 대중의 참여조항의 제정은 모호하게 되었고, 거주민의 이익은 효과적으로 보장받을 수 없게 되었음	합의단계	◐
	3. 거주민 개체는 계약 전 자신 또는 가정 상황에 따라 보상 및 배치가 자신에게 가져올 득과 실을 가늠한다. 개선지역 내의 기타 재산권과 관련하여 모두 일정정도 군중심리가 형성되었다. 부동산 면적의 측량, 이주비용 처리, 표창 서명, 번호를 뽑는 부동산 배분, 부동산 재설립 선택 등과 관련해서는 모두 타인의 의견을 참고하였음[7]	집행단계	○

표 6. 남경(南京)시 도시재생의 의사소통

(●관련성높음, ◐관련성보통, ○관련성낮음)

구분	내 용	평 가	
참여주체간 관계	1. 지방정부와 기업으로 이루어진 연합의 힘이 과도하게 큼 2. 지방정부가 결정한 노성남지역의 철거 및 이전 작업은 본래 옛 도시 거주민의 생활조건을 개선하고 도시 이미지를 상장시키고자 하는 바램에서 시작되었음 3. 도시재생 초기에는 자금의 불균형 문제가 존재하였고, 또 역사 거리의 부흥을 통해 문화 여행을 추진하고, 투자금을 받고 도시의 브랜드를 구축하는 등 현실적인 문제도 고려되었음 3. 목표는 다양하나 자본이 낮았기 때문에, 지방정부는 쉽게 개발 기업과 결탁해 연합을 만들어 역사거리를 문화방향을 전략으로 삼아 도시 개혁을 진행하였음 4. 옛 도시 개혁과정에 투입된 이익관계가 과도하게 복잡한 터에, 지방정부의 사회/정치적 위험을 피하고 낮은 자본으로 작업을 진행하고 싶다는 내재적 동기와 공간 투자자의 최대이익 실현이라는 본질적인 욕구가 결합되어 정부-기업의 안정된 구조적 힘을 발휘하게 되었음	정부측	●
		기업측	○
		전문가측	●
		시민측	○
소통의 특성	1. 노성남 지역의 개혁과정 중, 기존 주민의 이사 및 경제적 배상문제에 관해, 현 주민들의 이익 요청은 일치하지 않고 다음의 세 가지 방면에서 나타났음 2. 임차인은 철거 및 이주의 보상을 받고자 하고, 외부에서 온 직원들은 자신의 생활환경의 개선을 보장받고 싶음 3. 재산권이 명확한 부동산 업주는 보호에 치중한 혁신을 바래, 건물과 지역의 감정적 관계를 유지하고자 하고, 또 정부 개혁의 힘을 빌려 임대인이 떠나고 자신의 안정된 사용권을 회복시키고자 하였음 4. 부동산 판권이 분산된 업주들은 비록 주택을 보호하고자 하지만, 과한 교역 자금으로 인해 그들의 공동생활을 포기하게 되거나 또는 효과적으로 방을 임대매매하고자 하게 때문에, 협상 보상금을 선택하는 경향이 늘게 되었다. 재산권의 파편화로 인해 거주민의 주체적인 의식이 구축되기 어려워졌음 5. 재산권 관계가 복잡한 사람이던, 임대를 내놓았던 부동산 업주도 모두 노성남 지역의 도시재생의 참여체제의 운영기반이 튼튼하지 않음을 지적하였음	이해가능성	○
		성실성	○
		여론성	◐
		진리성	◐
		형평성	●
		공정성	○
		합리성	○
소통의 단계	1. 전문가, 사회매체로 구성된 사회역량과 정부역량이 대등하지 않다. 정부-기업 연합의 강제 철거 및 개조에 대해, 노성남 지역의 기존 주민들은 사회를 향해 도움의 목소리를 구했고, 적극적으로 전문가들의 조사연구와 매체의 보도를 활용하였음 3. 철거 및 이주/안배의 작업에서 이루어진 비합리적이며 불공정한 현상이 세상의 관심을 받길 바랬음 2. 많은 전문가와 유명 학자들은 문화유산가치의 보호를 주제로 함께 이름을 올려 국무원에게 남경 노성남지역에서 이루어지고 있는 야만적인 철거 및 이주행위를 그만두도록 항의하고 있다. 온가보(温家宝)총리는 심지어 두 번에 걸쳐 남포정의 철거에 대해 명확하게 정지 명령을 내린 바 있음[8]	설계단계	○
		합의단계	○
		집행단계	◐

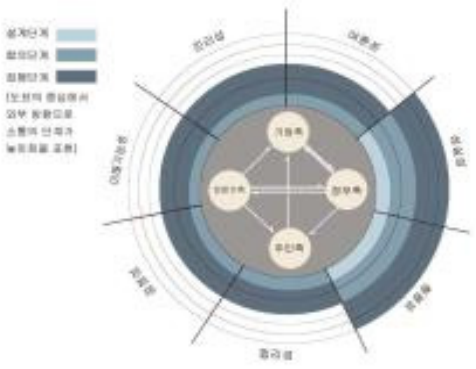

그림 3. 베이징시의 도시재생의 소통모델 분석

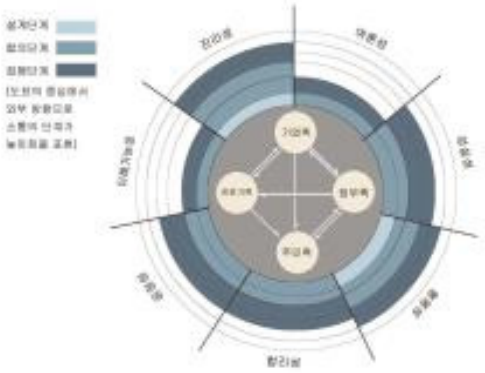

그림 4. 상하이시의 도시재생 소통모델 분석

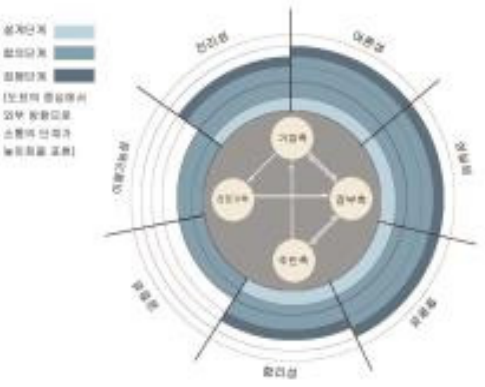

그림 5. 광저우시의 도시재생 소통모델 분석

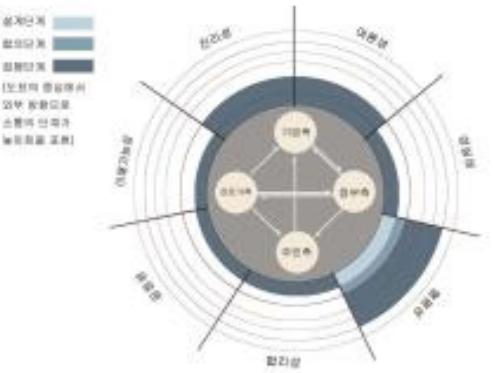

그림 6. 남경(南京)시의 도시재생 소통모델 분석

2. 소결

중국 베이징(北京), 상하이(上海), 광저우(广州), 난징(南京) 이렇게 4개 도시의 도시재생 의사소통 평가모델에 대한 분석을 통해 현재 중국의 도시재생이 대체로 통일되지 못하고 있으며, 지역 별로 각자 스스로 발전해 나가는 상태에 처해 있다는 것을 알 수 있었다. 통일된, 완벽한 도시재생 법률이 제정되지 못한 상태라 아직 법적인 규제가 미흡한 상황인 탓에 현재 중국의 도시재생 업계에서 이 네 도시는 각각 다른 면모를 보이고 있으며, 참여주체간의 불평등한 관계와 소통적 특성의 균형의 부재와 같은 문제점이 발생하고 있다. 이러한 문제점은 향후 중국의 도시재생에 있어 설계단계, 합의단계에 대한 관심과 주의 결핍을 초래하게 될 것이다.

비교를 통해 중국과 선진국의 도시재생 참여주체가 모두 그렇게 높지 않은 수준의 참여 활성도를 보인다는 것을 알 수 있었다. 특히 선진국과 비교했을 때 중국은 여론성과 이해 가능성 이렇게 두 가지 특성에 대한 지지가 결여되어 있었다. 광저우의 경우 도시재생 활동이 비교적 일직 시작되었기 때문에 그래프에서 비교적 균형 잡힌 상태를 보였다. 난징의 경우 도시재생 활동이 가장 늦게 시작되었기 때문에 그래프가 매우 불균형하게 나타났으며, 각각의 특성 표현 또한 약한 편이었으며, 세 단계에 대한 중시 정도 또한 그리 높지 않았다. 이는 중국 도시재생 산업의 발전에 따라 중국 도시재생의 각 방면의 균형을 추구한다는 것을 알 수 있었다.

이러한 균형은 다양한 관계 속에서 나타나는데, 이러

한 관계에는 참여주체간 관계의 균형, 7개 특성 표현 사이의 균형 그리고 세 단계 사이의 균형이 포함된다. 즉, 중국의 도시재생 의사소통 평가모델에 있어 보다 더 균형 잡힌 원형 그래프를 만들어 내고, 각 참여주체간의 관계 사이의 균형을 맞춰나가기 위해서는 각 단계 별 색상 분포의 균형부터 잡아야 한다. 이러한 과정이 바탕이 되어야만 비로소 중국의 도시재생의 발전 추세에 부합하는, 중국의 도시재생 과정에서 발생하는 다양한 문제점을 해결할 수 있는 효과적인 방법을 마련할 수 있을 것이다.

V. 전문가 심층인터뷰 및 설문조사

1. 전문가 심층인터뷰

정부측과 시민측이 윈윈의 결과를 얻으려면 갈등과 이익을 공유해야 한다. 시민측의 걱정을 정부의 걱정으로 간주하고 기업의 걱정을 정부 자체의 문제로 삼아야 비로소 중국 도시재생 사업에서 정부가 훌륭한 중재자 역할을 할 수 있다.

표 7. 전문가 심층인터뷰의 질문지 구성

주제	세부질문
중국 도시재생 사업에 대한 정책	중국 도시재생 정책이 도시재생 프로젝트에 어떠한 영향을 끼치는가? 중국 정부에서 제정한 정책에서는 참여 주체 간의 소통 행위를 어떻게 정의하고 있는가? 중국 정부는 도시재생 정책을 시행하는 과정에서 어떠한 방식으로 기업과 시민의 적극적인 참여와 소통을 이끌어내고 있는가?
중국 도시재생 참여주체간 의사소통 구조적 특성	참여주체의 역할과 바람직한 대응은? 지연관계가 참여주체간 의사소통에 영향을 미쳤는가? 중국 재정비촉진사업 참여주체간 의사소통의 구조적 특성이 다른 국가와 다른 점은?
참여주체간 의사소통 방법	참여주체간 의사소통이 필요한 이유는? 의사소통이 원활하기 위해서 요구되는 것은? 타국와 다른 중국 도시재생만의 독특한 의사소통 방법은?
중국 소통형 도시재생의 진행 방안	중국 소통형 도시재생이 원활하게 진행되기 위해 요구되는 것은?

표 8. 전문가 심층인터뷰 참여자의 일반적 특성

구분	성별	연령	직업	경력기간	출신지	재촉사업 당시 거주여부	재촉사업 해제 후 거주여부
전문가A	남	44	건축사	10	베이징	O	O
전문가B	여	52	연구소장	22	베이징	×	O
전문가C	남	58	교수	31	난양시	O	×
전문가D	여	61	교수	38	난양시	×	×
전문가E	남	38	연구원	13	상추시	×	O
전문가F	남	33	연구원	10	요성시	×	×
전문가G	남	46	건축사	12	베이징	O	O
전문가H	여	55	교수	21	난양시	O	O
전문가I	남	72	교수	18	베이징	×	O
전문가J	남	48	교수	11	베이징	O	O

중국의 도시재생이 타 국가와 다른 가장 중요한 문제는 항상 소통이라는 단계에서 실패한다는 점이다. 과거의 역사를 종합하고 현황을 분석한 결과, 중국의 도시재생 사업의 소통단계에서의 실패는 도시재생이 순조롭게 진행되지 못하는 중요한 요인으로 작용한다. 따라서 중국 도시재생의 각 단계에서 소통의 무효에 영향을 미치는 요소를 명확히 할 필요가 있다. 이러한 요소들을 바탕으로 합리적으로 소통계획을 세운다면, 도시재생의 각 단계에서 이루어지는 소통의 실패를 예방할 수 있고, 나아가 도시재생의 순조로운 완성을 추진할 수 있을 것이다.

중국에서 전문가 심층인터뷰를 통해 중국 도시재생 소통평가를 위해 전문가 설문지는 다음 같다.

표 9. 중국 소통형 도시재생 분석틀

주체	소통특성	평가 내용	점수	가중치
정부측	이해가능성	시민측하고 기업측이 정부측의 도시재생 추진방식에 대해 이해하였는가?		8.9 %
	성실성	정부측 여러 상황이나 시민측에 조건을 신중하게 고려하여 도시재생을 진행했는가?		11.8 %
	여론성	정부측 여론을 통해 좋은 방향으로 인도할 수 있었는가?		10.1 %
		정부측은 도시재생과정 중에 충분한 여론형성 과정을 거치였는가?		10.9 %
	진리성	정부측은 도시재생사업 추진계획에 대한 정보를 숨김없이 공개하였는가?		6.7 %
	형평성	중국 정부측은 기업측과 시민측에게 제공된 정보의 내용이 동일했는가?		9.9 %

		정부측은 기업측과 시민측에게 제공하는 의견 제시 기회가 동일했는가?	11.6 %
	공정성	정부측과 도시재생사업추진 절차가 공정했는가?	11.1 %
		정부측은 기업측과 시민측에게 정보제공 방법이 공정했는가?	9.2 %
설계단계		합의단계	집행단계
기업측	이해가능성	기업측이 도시재생의 계획범위에 대해 이해가 되었는가?	9.4 %
	성실성	기업측 의사소통 태도가 적극이었는가?	8.8 %
		기업측 책임감을 갖고 사업을 진행하였는가?	13.4 %
	진리성	기업측의 도시재생사업추진 의지가 일관되었는가?	16.7 %
	형평성	기업측은 시민측과 정부측에게 도시재생사업 상태정보의 제공횟수가 동일했는가?	8.3 %
	공정성	기업측은 정부측과 시민측에게 도시재생정보제공 수단이 공정했는가?	9.9 %
설계단계		합의단계	집행단계
전문가측	이해가능성	전문가측은 도시재생내용이 이해하기 시민측에게 쉽게 설명되었는가?	13.1 %
	진리성	전문가측은 도시재생사업을 평가결과대로 재생계획을 했는가?	9.7 %
	형평성	전문가측은 시민측과 기업측은 정보공유 방법, 절차, 수단이 동일했는가?	12.2 %
	공정성	전문가측은 기업측과 시민측에게 제공하는 정보의 양이 공정했는가?	13.7 %
	합리성	전문가측은 기업측과 시민측간 갈등이 예방되었는가?	15.4 %
		전문가측은 다른 참여주체에게 대화와 토론으로 합의에 도달할 수 있었는가?	8.5 %
		전문가측은 시민측과 기업측 상호간에 협력을 추진할 수 있었는가?	11.9 %
		전문가측은 의사소통으로 사업의 문제점을 확인하고 정책적 배려를 주장할 수 있었는가?	13.8 %
설계단계		합의단계	집행단계
시민측	이해가능성	시민측은 도시재생정책을 이해가 충분한가?	10.2 %
	성실성	의사소통 시 시민측이 기업신뢰할 만큼 믿음감이 있었는가?	15.5 %
	여론성	시민측은 여론을 지행한 방식이 재미있었는가?	7.6 %
		시민측은 여론 과정 중에 다른 참여주체에게 잘 상호작용을 하였는가?	11.7 %
	진리성	도시재생사업의 추진 목적이 시민측과 지역활성화를 도모하였는가?	12.3 %
설계단계		합의단계	집행단계

2. 전문가 설문조사

전문가 정보의 차이를 바탕으로 조사 연구 결과를 분류, 비교했기 때문에 모든 조사 연구 데이터에 포함되어 있는 전문가 정보는 사실상 본 조사 연구의 “라벨”이라 할 수 있다. 이러한 “라벨”은 각 전문가들이 데이터 평가를 진행하는 시간 동안에 설치된 하나의 프로젝트 배경으로 볼 수 있다. 유사한 연구 및 본 연구애서 앞으로 사용해 볼 수 있을 만한 분류를 참고하고, 전문가의 기본적인 정보 외에 본 연구에서는 소통형 도시재생에서 전문가의 참여 캐릭터와 전문가가 평가를 진행할 시에 고려하는 산업 유형과 도시재생 산업의 운영 모델 등 요소의 영향에 중점을 두고“라벨”의 역할을 하는 지표 몇 가지를 디자인했다.

본 조사 연구에서는 유사 조사 연구 중 전문가 조사 연구 대상에 대한 분류를 참고하고, 전문가 인터뷰 속 전문가 의견에 대한 심층적인 분석을 진행하여 정부 관계자, 정부 대변 기구, 금융 기구, 프로젝트 회사 정부 투자자, 전체 하청업자, 설계 단위, 시공 단위, 프로젝트 회사 기업 투자자, 설비 제공 업체, 운영 업체, 자문 고문 및 기타 여러 역할 주체를 포함한 설문 조사를 설계했다. 본 조사 연구 중 산업 분류는 바로 국가 발전 개혁 위원회(國家發展改革委員會)에서 제시한 [기초시설 특허경영관리방법(基础設施特許經營管理辦法)][9]에서 지지하는 모델을 활용한 도시재생 산업에 그 근거를 두고 있는데, 이러한 근거는 구체적으로 에너지 전력, 교통 운수, 전자 통신, 시 정부 공공 산업, 수리 공정, 환경 보호, 주택 정책, 사회 산업 등의 유형을 포함한다.

표 10. 응답전문가의 정보

구 분	분류	수량(명)	비율
사회적 속성 (명수)	정부 부처	10	17.24%
	국영 기업	18	31.03%
	개인 기업	11	18.97%
	연구 기관	19	32.76%
도시재생의 실천 경험 (년/명수)	5년 이하	16	27.59%
	5년–10년	18	31.03%
	10년–15년	14	24.14%
	15년 이상	10	17.24%
평균		8.79	
도시재생 소통의 경험 (년/명수)	0	7	
	2년 이하	14	24.14%
	2년–5년	14	24.14%
	5년–8년	12	20.69%
	8년 이상	11	18.97%
평균		4.48	

본 조사 연구에 스카웃된 전문가들은 평균적으로 정부, 기업 및 교육 연구 기구에 분포되어 있었다. 위의 원칙에 근거하여 본 연구에서는 총 73명의 전문가를 섭외했고, 2017년 12월부터 2018년 1월까지 본 조사 연구에 참여해 줄 것을 요청했다. 이들을 대상으로 설문 조사를 시행한 결과, 회수한 설문 조사지는 총 53부였고, 이는 전체의 72.6%에 달하는 수였다. 이 53부의 설문지 중 중국교육연구기구에서 무려 19부의 설문지를 제출했으며, 피드백 률도 제일 높았다. 이는 본 연구가 중국 학술 기구에 속해 있는 전문가들의 관심을 끌었다는 것을 어느 정도 보여주는 결과이다. 중국의 국유 기업과 사유 기업에서 제출한 설문지는 각각 18부, 11부였다. 하지만 정부 부문에서 제출한 유효한 설문지는 고작 5부였는데, 아마도 도시재생 의사소통 평가모델이 중국에서 아직 그렇게 친숙한 개념이 아닌데다 이와 관련된 법률 제도 또한 완비되지 않은 상황이므로 일부 정부 부문 관계자들이 도시재생 과정 중 소통 요소의 합리성 평가를 진행하고 싶지 않은 입장을 밝혔기 때문일 것이다. 하지만 본 연구에 참여한 전문가들의 전체적인 입장의 형평성과 후속 대비 연구를 모두 고려하기 위해 본 연구에서는 2018년 2월부터 2018년 3월까지 오직 정부 부문 관계자만을 대상으로 한 차례 새로운 조사 연구를 진행했다. 이 때 활용한 조사 연구 방식은 기존의 조사 연구 설문 조사 방식에서 구조화 방문 취재 방식으로 새롭게 바꿨으며, 총 5명의 정부 관계자에게 방문 취재 참여 요청을 했다. 방문 취재 시간은 한 번 당 한 시간에서 한 시간 반 정도로 잡았으며, 취재 내용은 기존의 설문 조사 내용과 동일하게 설정했다. 또한 전문가 방문 취재 과정에서 최대한 설문 조사의 표현 방식을 전문가에게 직접 취재 질문을 읽어주는 방식에 맞추어 가려고 노력했다. 또한 취재 질문에 최대한 개인적인 견해를 덧붙이지 않으려 했다. 이 외에도 취재 과정에서 각 전문가들에게 얻은 정보와 설문 조사를 통해 얻은 정보다 완전히 일치할 수 있도록, 두 가지 방법으로 얻은 조사 연구 데이터를 통일하여 정리 및 분석 할 수 있도록 노력했다. 여기 까지, 설문 조사와 구조화 방문 취재가 결합된 방식으로 본 조사 연구에 활용할 모든 데이터를 수집했다. 이를 통해 총 58부의 데이터를 얻을 수 있었다.

3. 조사결과

앞서 본 조사 연구의 계통적 설계 및 실시 과정에 대해 설명했다. 이 외에도 전문가 정보의 분류 통계를 통해 인터뷰 대상 전문가들이 풍부한 도시재생 프로젝트 경험이 있다는 것을 설명하기도 했다. 전체 데이터 표본 또한 다양한 종류의 산업과 운영 모델을 포괄하고 있으며, 각 유형 별 전문가 분포 또한 비교적 합리적인 편이다. 이번 절에서는 여기서 한 단계 더 나아가 조사 연구 데이터의 질량을 검증하고, 데이터의 통계량에 대한 설명 및 분석을 진행해 볼 것이다.

표 11. 도시재생 프로젝트 실천 경험의 유무에 따른 전문가의 데이터 질량

구 분	소통무효 심각성 S		소통무효 발생률 P		소통무효 측정도D	
실천경험 (유/무)	유	무	유	무	유	무
Cronbach's Alpha	0.952	0.945	0.939	0.872	0.915	0.828
Chi-Square	514.794	48.221	543.492	47.289	656.175	62.751
Spearman	0.772		0.779		0.525	
가중치	31.6%		55.3%		13.1%	
판단	수용 가능	수용 가능	수용 가능	수용 가능	수용 가능	수용 가능

주 : 0.05의 유의성에서의 자유도 27로 측정한 Chi-Square와 Spearman의 임계치는 각각 40.113와 0.382로 나타났다.

이번 전문가 조사연구를 통해 중국 도시재생의 소통 평가 데이터를 추출하고, 각 소통 중요도를 3개 각도에서 접근해 분석하였다. 이번 장에서는 중국 도시재생의 사소통의 무효 요소와 주체 참여도에 관한 분석을 진행하는데, 이 작업은 도시재생의 각 소통단계에 있어 참여주체의 중요도를 반영한다. 또 참여주체의 분배량은 각 단계의 소통 목표를 반영한다. 따라서 사례분석에서 도출한 결과와 본 장에서 도출한 통계 데이터를 종합적으로 분석하면 심층적으로 법률 제정자의 동기와 제정 원칙을 탐구할 수 있다.

R계수(Correlation coefficient-R, 선형성 상관 계수)는 일반적으로 변수 간의 상관성을 분석하는 데 사용한다. -1과 1사이, 또는 0보다 크게 나타날 때에는 양

적 상관성을 의미하고, 0보다 작으면 음적 상관성을 나타내고, 0과 같으면 무관성을 나타낸다. 변수 x, y 사이를 계산하는 상관계수 R의 방법은 다음과 같다.

$$R=\frac{\Sigma(X_i-\overline{X})(Y_i-\overline{Y})}{\sqrt{\Sigma(X_i-\overline{X})^2\Sigma(Y_i-\overline{Y})^2}}$$

R계수의 크기는 변수 사이의 상관정도의 크기를 나타낸다. R계수의 절대값이 클수록 변수 간의 상관도가 높다. 절대값이 0.3보다 클 경우 뚜렷한 상관성이 있다고 보고 있고, 0.5보다 클 경우 양자 간에 매우 큰 상관성을 나타낸다고 보고 있다.

표 12. 상관석 분석 결과

Correlation coefficient-R		소통무효 심각성S	소통무효 발생률P	소통무효 측정도D
이해가 능성	G E	0.40	0.37	
	참조도	0.45	※0.52	0.45
성실성	G E	0.36	0.50	0.31
	참조도	※0.52	0.50	0.45
여론성	G E	0.37	0.32	※0.52
	참조도			0.33
진리성	G E	0.32	0.40	※0.60
	참조도	0.40		
형평성	G E	0.35		
	참조도			
공정성	G E	0.45	0.36	0.41
	참조도			0.32
합리성	G E	0.39	0.41	
	참조도	0.38	0.36	0.46

4. 소결

중국 도시재생의 소통무효 요소가 도시재생의 3개 단계에서의 참여도와 소통무효의 측정도 D에 미친 상관계수는 0.46로, 0.38의 소통무효의 심각도 S와 0.36의 소통무효의 발생률 P보다 높았다. 또 D와 나타난 관련성의 평가 지수 역시 상대적으로 많았다. 이는 참여주체가 참여도의 각도에서 소통무효의 측정도를 판단한 것이다. 즉, 참여주체는 더욱 발견하기 어렵고 또 즉각적으로 수정할 수 있는 소통무효에 관심을 두었다는 점을 의미한다. 특히, 정부측의 참여도와 소통무효의 측정도 D 사이에는 매우 강한 관련도(0.60과 0.52)를 보였다. 이 역지 중국에서 정부는 도시재생 의사소통과정에서 핵심적인 지위에 있음을 보여준다. 따라서 참여주체는 도시재생 항목이 대부분 복잡하고 불가역성을 지니고 있기 때문에, 정부측의 정책과 법률을 통해 검측하기 어려운 무효과 소통에 맞추어 행위하려고 한다. 이렇게 되면 효과적으로 이러한 유형의 정책 무효를 피할 수 있고, 정부측과 기업 측이 도시재생 항목의 전기(前期)에서 효율을 판단하기 용이하다. 그러나 그와 동시에, 이러한 평가 항목의 측정도가 비교적 어렵기 때문에, 정책의 소통과정 감독의 규범화가 더욱 요구된다. 그러나 중국 정부는 거의 이러한 방면의 소통단계에서의 작용을 중시하지 않는 듯 보인다.

심각도S와 발생률 P는 전형적으로 위험관리이론에서 자주 사용되는 분석지표이다. 도시재생 항목 중 소통 무효과의 심각도 S가 비교적 높고, 소통 무효과의 발생율 P는 큰 항목의 참여주체는 설계단계의 참여도에 있어 그리 높은 수치를 보이지 않는다. S와 P 두 지표가 지닌 참여도와 관련된 통계지표는 모두 뚜렷한 관련성을 보이고 있다. 합의단계에서 많은 소통의 능동권은 또 기업에게로 분배되는데(상관계수 0.52), 이는 더욱 정부가 기업을 독려해 도시재생의 소통에 참여하도록 한 것이고, 또 충분히 기업 경제의 우위를 발휘하는 모습이라 할 수 있다. 특히 P가 비교적 큰 소통 평가과정을 보면, 정부는 또 시민과 기업이 협력하도록 독려하였다(상관계수 0.50). 다양한 방면에서의 경험을 빌린 협력을 통해 소통무효의 발생율을 낮출 수 있다.

도시재생의 각 단계에서 나타난 참여주체의 참여도의 각도에서 보면, 소통과정은 매우 정부측의 작용을 믿고 신뢰하는 듯 보인다. 소통의 3단계의 연관성 통계를 보면, 정부측의 소통 능동권과 S, P, D의 세 지표는 모두 뚜렷한 연관성(상관계수는 각각 0.45, 0.36, 0.41로 나타남)을 보였다. S값이 높은 항목은 정부가 집행단계에 참여할 수 있었다(상관계수 0.40). 이는 비교적 중요한 소통단계에 있어 정부가 절대적인 제어권을 지녔음을 의미한다. 이러한 법규원칙 역시 중국의 도시재생 항목이 제공하는 사회 서비스의 공공성과 관련이 있다. 또한 프로젝트 과정에서 나타나는 전통적인 융자모델 및 전통정부와 기업의 우열적 관성과도 관련이 있다. 그러나 도시재생 항목의 소통과정에서, 만약 정부가 지나치게 많은 업무를 수행하면, 다른 직능의 에너지를

소모하게 할 뿐만 아니라, 도시재생 항목에서 역할설정이 쉽게 모호해질 수 있다.

Ⅵ. 결론

본 연구는 이론고찰을 통해 중국 도시재생 의사소통 평가모델을 구축하였다. 도시재생은 정부측, 시민측, 전문가측, 기업측을 대표로 하는 다양한 주체가 공동으로 도시재생의 설계, 합의, 집행의 세 단계에 참여하며, 그러한 과정 속에서 이해 가능성, 성실성, 정당성, 진리성, 형평성, 공정성, 합리성의 7가지 특징을 나타내는 도시재생 의사소통 평가모형이라고 정의하였다.

국가별 사례분석을 통해 문제점을 도출하였다. 선진국은 도시재생메시지의 교육단계에서 모두 각 참여주체를 위해 원활한 정부전달업무를 진행한 것을 알 수 있었다. 이는 각 참여주체가 서로 충분히 이해할 수 있게 했으며, 평등한 소통을 위한 전제이기도 하다. 또한 선진국은 합의단계의 결과와 교육단계의 4개 요소는 긴밀한 관계를 가지고 있었다. 하지만 분석한 결과로 보면, 이러한 관계는 결정적 요인이 아니라 최후의 집행단계에서 합리성과의 조화도 중요하였다. 교육단계에서는 각 방법을 통해 참여주체들이 서로 이해할 수 있도록 해야 한다. 도시재생계획과 정부전달은 시민들이 쉽게 이해할 수 있도록 해야 하며 도시재생계획의 설명과 소식을 전달하는 플랫폼을 중요시해야 한다. 그리고 각 참여주체 간의 소통과정에서 이들의 태도가 적극적인지 확인해야 하며, 만일 적극적이지 않을 경우 어떠한 방법으로 적극성을 동원해야 하는지 고려해야 한다. 합의단계에서는 공평공정의 원칙에 따라 협상을 해야 하며, 각 다른 의견에 대한 처리는 합법성을 지니고 있어야 한다. 이와 동시에 사람, 특히나 도시재생과정 중의 소외계층에 대한 배려는 중요한 부분이다.

첫째, 중국 도시재생의 소통무효의 심각한 정도가 일반적으로 무효이 발효되는 확률과 비례한다는 점이 명확하였다. 또한 이러한 무효은 여론성과 공정성의 영향도 동시에 받는다. 따라서 중국 도시재생에서 발생하는 소통의 무효 확률을 낮추기 위한 효과적인 방법은, 여론의 유도성을 높여야 하고, 그와 동시에 참여주체 간의 정보에 대한 이해가 유지될 수 있도록 보호해야 한다. 이는 즉 사회가 상호 감시·감독하는 체제를 구축해야 한다는 의미이다. 그러나 역사 및 현황에 관한 연구를 진행한 결과, 이러한 체제가 만약 국가 법률과 정책에만 의존한다면, 중국 도시재생 의사소통의 7가지 속성이 모두 상이한 단계에서 상이한 정도로 효과를 잃을 것이고, 이를 검증가능하게 하는 어려움도 매우 커질 것이다. 다시 말하면, 오직 현존하는 도시재생 정책 등 관련 강제력에만 의존한다면 또 다른 문제가 발생할 것이며, 나아가 그 문제가 어디서 생기는지 알 수 없게 되어 빠르게 해결할 수 없게 된다는 것이다. 이러한 문제가 최후 집행단계까지 쌓이게 된다면, 도시재생 사업이 자원낭비의 국면에 다다르게 된다. 이러한 연쇄적인 문제를 해결하기 위해서는 근원적으로 문제를 고려해야 한다. 중국이 어떻게 해야만 제한이 작으면서도 효과적인 감시·감독 체제를 세울 수 있는가에 대한 문제에 대해 본 연구가 제시한 답은 양적인 소통모형을 구축하는 것이다. 중국 도시재생 의사소통을 통해 사회의 감시·감독체제를 구축할 수 있어, 효과적으로 도시재생사업의 모순발생확률과 모순의 심화 정도를 낮출 수 있다. 이러한 체제가 구축된다면 즉각적으로 문제가 어디서 발생했는지 파악 가능하여 빠르게 해결할 수 있다.

둘째, 중국 도시재생의 참여주체간의 관계는 복잡한 구조조직을 정리하고 잡다한 기구시설이 효율을 떨어뜨리는 점을 막아야 한다. 참여주체는 주로 정부측, 전문가단, 시민측, 기업측 이렇게 4개 주체의 이익을 대변하고 있어, 4개 주체의 공평한 대화의 국면을 형성한다. 4개 주체의 권력은 대등해야 하며, 시간 상으로 전후가 없어야 한다. 즉, 시작부터 모든 주체는 도시재생작업에 있어 일괄된 지배권력을 가지고 있으며, 상호간에는 거리낌없이 각자의 요구조건을 표현할 수 있다. 예컨대, 정부가 현지의 세금 수입을 올리고 싶다면, 전문가는 도시공간을 과학적·합리적으로 배치하고 싶어하고, 거주민은 강제이주를 반대할 것이고, 기업은 투자를 하는 등의 국면이 나타날 것이다. 이러한 국면은 협상을 통해 이익을 서로 합의를 보도록 할 수 있다. 모든 주체가 명백하게 자신의 이익을 최대화할 수 있는 기반은 바로

자원을 공유하며, 모든 주체가 함께 모든 단계의 구체적인 방법을 논의하는 데 있다. 만약 중국 도시재생의 소통 실효성 확률을 낮추고자 한다면, 7개 속성 각자의 중요함을 고려해야하며, 또 7개 속성 각자의 조화정도 및 상호간의 관련정도를 고려해야 한다.

도시재생의 설계단계는 이해가능성, 여론성, 합리성이란 3개 속성의 표현정도를 높여야 한다. 이 3개 요소는 이 단계에 주요한 영향을 미치는 요소로, 효과적인 해결수단은 기술이 소통 실패를 검증하는 난이도를 낮추는 데 도움이 된다. 합의단계에서는 중점적으로 성실성, 여론성, 진리성, 형평성 4개 속성의 표현을 다루어야 한다. 이러한 속성은 직접적으로 참여 주체가 이 단계에서 공평한 대화를 할 수 있는지에 대한 환경조성에 영향을 미친다. 비교적 효율이 높은 해결방법은 두 가지 이다. 첫째, 실효성 발생확률을 낮추기 위해서는 처음부터 각종 발생가능한 상황을 예측하고, 그에 대한 예비책을 세워야 한다. 둘째, 소통 실패의 검증 난이도를 낮추기 위해서는 기술수단으로 감시·제어를 하고, 즉각적으로 소통체계의 각 주체의 피드백을 파악해야 하는데, 이를 위해서는 미디어 기술의 개입이 필요하다. 집행단계에서는 공정성과 합리성을 판단기준으로 삼아 도시재생 계획을 실행해야 한다. 이를 위해서는 평가체제와 제3자의 심사가 필요하다. 그러나 유의할 점은 제3자가 참여주체의 어느 한 측면이어서는 안 된다. 비교적 합리적인 방법은 스마트 기술을 제3자로써 개입시키는 것이다.

셋째, 중국 도시재생 의사소통 평가모형은 전문가들의 피드백을 받았다. 전문가 인터뷰와 설문조사를 통해 이 모형의 합리성 및 그에 존재하는 문제를 확인할 수 있었다. 평가 결과를 바탕으로 한국에서 전문가 피드백을 실시하였고, 결과의 타당성을 검증하였다. 그 피드백을 실시한 결과는 다음과 같다. ① 도시재생에 있어 기존 주민과의 소통은 매우 중요한 사항이고 연구대상으로서의 가치도 크다고 할 수 있다. ② 본 연구의 주제는 매우 흥미롭고 연구의 결과 또한 유용할 것으로 판단된다. ③ 현재 주요도시들의 도시재생사업의 중요쟁점인 역사성, 장소성과 관련한 주민과의 소통 및 정보제공 항목도 필요하다고 생각된다. ④ 도시재생 과정에서 정성적으로 해석되는 '소통'이라는 주제를 '소통 특성'으로 분류하고 체계화 하여, 정량적 데이터로 분석함으로써 '중국 도시재생의 소통 평가모델'을 구축하고자 한 노력은 중국의 도시재생에 대한 평가뿐만 아니라 한국의 도시재생을 바라보는 관점에서도 시사점을 제시할 수 있을 것이라 판단된다. ⑤ 참여주체를 '기업', '시민', '정부', '전문가'로 분류하여, 58명의 '전문가' 데이터를 이용하여 평가를 진행하였다. 도시재생에 있어서 기업, 정부, 시민 사이에서 갈등을 조정하고, 재생계획 및 정책적 주장의 중요한 역할을 하는 전문가를 '평가자'로 설정한 것은 타당하다고 판단된다. 그러나 시민참여형 도시재생의 가장 핵심적인 참여주체인 '시민'의 평가를 간과해서는 안 될 것이다. ⑥ 본 연구 결과를 바탕으로 향후, '시민'을 평가자로 설정하여 후속연구가 진행된다면, 중국 정부와 기업이 도시재생 정책을 수립하고 추진, 집행해 나아감에 있어서, 더욱 더 실질적이고 중요한 근거를 제시할 수 있는 가치 있는 연구로 발전될 것이라 판단된다.

본 논문의 이론적 측면에서 정치, 역사, 문화, 경제 등 각 요소를 융합하여 전방위에서 도시재생문제를 바라보았고, 문제해결에 존재하는 공통된 모순점을 발견하였다. 실천의 방면에서도 각 영역의 시도를 통해 이론연구를 개선하여 문제를 다룰 때 발생하는 편파성을 방지하였다.

참 고 문 헌

[1] 杜英歌, 劉延平, "中國非政府組織面臨的立法困境及改革: 중국 비정부 기구의 궁지," 東北大學學報(社會科學版), 제13관, 제1호, pp.43-47, 2011.

[2] 우첸, 홍관선, "근대산업유산의 재활용과 도시재생 디자인에 관한 연구," 한국콘텐츠학회논문지, 제17권, 제3호, p.130, 2017.

[3] 신희권, "시민참여형 도심재생모델의 정립," 정치정보연구, 제10관, 제1호, p.207, 2007.

[4] 중화인민공화국 사회발전사, http://shs.ndrc.gov.cn/zcyj/201703/t20170313_840881.html

[5] 禹婧, *北京市流動人口聚居區'社區參与型'베이징시 유동인구 밀집지역의 "사회지역 참여형"의 거주환경 개선에 영향을 미치는 요소에 관한 연구)*, 베이징건축대학, 석사학위논문, pp.71-74, 2016.
[6] 黃靜, 王諍諍, "上海市旧區改造的模式創新研究(상하이시 옛 지역 개선모델의 신흥연구)," 城市發展研究, 제22권, p.86, 2015.
[7] 徐晶慧, "广州城中村改造征安置意見 合法面積拆一補一(광저우 도시 내 징수-배치 개선에 관한 의견, 합법적인 "1철거 1보상")," 南方日報, 2012.
[8] 陳浩, 張京祥, 林存松, "城市空間開發中的 "反增長政治" 研究--基于南京'老城南事件'的實証:도시공간 개발 속 "반작용 정치" 연구: 남경 '노성남 사건'의 실례를 기반으로," 城市規划:도시계획, pp.19-26, 2015.
[9] 中華人民共和國國家發展和改革委員會 중화인민공화국 국가발전 및 개혁위원회, http://www.ndrc.gov.cn/gzdt/201606/t20160603_806396.html, 2018(4).

저 자 소 개

우 첸(Qian-Wu) 정회원

- 2014년 9월 : 동서대학교 환경디자인학과(석사)
- 2016년 9월 ~ 현재 : 동서대학교 환경디자인학과(박사과정)

<관심분야> : 도시재생, 환경디자인, 건축, 문화

홍 관 선(Kwan-Seon Hong) 정회원

- 1993년 : 국민대학교 건축학과 학사
- 1995년 : 국민대학교 건축학과 석사
- 2014년 : 국민대학교 건축학과 박사

<관심분야> : 건축디자인, 환경디자인, 도시재생

허 순 핑(Shun-Ping He) 정회원

- 2014년 9월 : YanShan University (중국) 환경디자인학과(석사)
- 2017년 3월 ~ 현재 : 동서대학교 환경디자인학과(박사과정)

<관심분야> : 도시재생, 환경디자인, 여서주의도시환경